中央研究院近代史研究所集刊
第113期（民國110年9月），1-28
©中央研究院近代史研究所

晚清上海的「海關檢疫」*

杜麗紅**

摘要

1873年，上海開始設立海港檢疫，由海關承擔該項職責。1894年香港鼠疫爆發後，租界當局積極參與防疫，從而改變了上海「海關檢疫」的單一狀況，進入海關和租界當局合作的檢治結合模式。1899年前後，海關設立崇寶沙醫院和吳淞口檢疫所，開始進行較正規的海港檢疫。然而，簡單粗暴的檢疫方式引起華人不滿，在總理各國事務衙門的干涉下，江海關道對此進行了改革，一面引導華商捐資在吳淞北港嘴設立中國防疫醫院，專門收治華人染疫者，一面重建海港檢疫體制。晚清上海「海關檢疫」的演變表明，上海的海港檢疫是地方各種勢力共同行動的結果，具有複雜的內涵，並非簡單的海關行政權力問題。

關鍵詞：「海關檢疫」、海港檢疫、江海關道、工部局

* 收稿日期：2020年1月17日，通過刊登日期：2020年12月14日。
** 廣州中山大學歷史學系（珠海）教授。

近代中國海港檢疫與海關關係密切。伍連德（1879-1960）曾言：「吾國海口檢疫權，素歸海關包辦。」[1]1928 年 10 月，時任江海關監督李景曦（1884-1947）在談論海口檢疫時，描述道：「防疫為國家要政，職關兼辦，防疫係屬隨時性質，多未完備。」[2]故而，「海關檢疫」之說頗為流行。大致而言，其源起於各口岸的海港防疫事務，由地方官府與各國領事、海關稅務司一起達成協議，通過海關頒布防疫條例，委派海關醫官執行檢疫職能。由海關主導的海港檢疫制度是在歷史過程中逐漸形成與演變，到 1920 年代才開始被視為主權的喪失，出現「收回檢疫權」的主張。那麼，「海關檢疫」到底是如何形成的，其具體運作的形式如何呢？是否真如後人所說的那樣存在主權收回的問題呢？到底是中國政府未能踐行海港檢疫職責的問題，還是收回主權的問題呢？解答這些問題需要深入剖析「海關檢疫」產生和演變的歷史過程，[3]從而更好地理解近代中國的海港檢疫。本文將根據相關的檔案和報刊資料，回到地方社會層面，通過描述上海「海關檢疫」的形成與演變過程，認識其可能蘊含的意義：近代中國的海港檢疫經歷了從被動接受到主動建設的過程，地方勢力逐漸參與其中，動力機制由外在轉為內生，從而呈現出豐富的內涵和形式。

一、最初的應疫設檢

海港檢疫始自十五世紀歐洲對抗鼠疫的經驗，形成了一種長期有效的防疫措施，給船隻發放健康證和建立隔離所。到了十九世紀末，隨著帝國殖民擴張，海港檢疫被推行到全球。上海的海港檢疫始於 1873 年。當時暹羅國和馬來半

1　伍連德，〈收回海口檢疫權提議〉，《德華醫學雜誌》（上海），卷 1 號 11（1929 年 3 月），頁 2。

2　〈李景曦海口防疫意見〉，《申報》，1928 年 10 月 17 日，第 13 版。

3　學界對於海港檢疫的討論主要集中於海港檢疫權的收回問題，較少關注「海關檢疫」在地方的具體實踐。參見劉利民，〈南京國民政府收回海港檢疫權活動探論〉，《武陵學刊》，2014 年第 6 期，頁 85-91；〈近代海港檢疫權的喪失及其危害探論〉，《歷史教學》，2018 年第 7 期，頁 63-67、46。此外，已有論文對近代上海海港檢疫進行簡要歷史回顧，如劉岸冰、何蘭萍，〈近代上海海港檢疫的歷史考察〉，《南京中醫藥大學學報（社會科學版）》，2014 年第 1 期，頁 21-24。

島爆發嚴重的霍亂，每日死者不下五、六百人。暹羅與上海常有舟楫往來，商旅迎送。根據西方各國辦法，「傳瘟之國，則凡其船隻駛來不得入口，先停泊於數十里外空闊之地，俟船中病者盡痊，方許進口」。[4]由於大量苦力經由廈門和汕頭兩口岸往來於暹羅和馬來半島，廈門稅務司休士（George Hughes）預感有必要預防霍亂從廈門港傳入。於是，他於 8 月制訂了三條簡單的衛生規定，並得到領事團的許可，將這些規定運用於所有有約國船隻。此時的規定要求，來自新加坡等霍亂流行的港口船隻必須在指定地點下錠，等候海關醫官的檢查，且沒有海關同意禁止卸貨和讓旅客下船。[5]兩個星期後，上海稅務司雷德（F. E. Wright）也像廈門一樣對疫船採取檢疫措施。不同的是，雷德更關注海港檢疫權力歸屬的問題。他意識到海港檢疫並非海關必須承擔的責任，而應是中國政府的職責，只是由於各國對於本國船隻擁有治外法權，海關才被賦予管轄權，因此必須聯合中國政府和外國領事團合作完成此事。根據中外合作的原則，上海制訂出首個海港衛生條例，規定：道台任命海關醫官負責港口衛生事宜，在徵得道台和領事團的同意後海關醫官可以徵收檢疫費用。[6]

1874 年 6 月 9 日，美國領事熙華德（George F. Seward, 1840-1910）拜會江海關道沈秉成（1823-1895），要求對疫情國船隻設法查驗。[7]7 月，在各國駐滬領事的交涉下，江海關監督沈秉成與各國領事官合作制訂了《上海口各國洋船從有傳染病症海口來滬章程》，確立了更權威和詳細的港口檢疫規定。[8]相比 1873 年的版本，該條例增加了兩條體現中外共管原則的規定：一是海關監督和領事團共同決定哪些地方應該被宣布爲疫埠；二是任何違反規定的人應交

4 〈暹羅國瘟疫大作〉，《申報》，1873 年 7 月 25 日，第 2 版。

5 “Circular No.4304 (Second Series),” 收入吳松弟整理，《美國哈佛大學圖書館藏未刊中國舊海關史料（1860-1949）》（桂林：廣西師範大學出版社，2016），冊 248，頁 597-598。

6 〈關於海港檢疫站向海關發放函件之事〉（1899-1921 年），上海檔案館藏，《江海關檔》，檔號 U1-16-2877。

7 〈西領事拜會道憲議事〉，《申報》，1874 年 6 月 10 日，第 2-3 版。

8 〈關於海港檢疫站向海關發放函件之事〉（1899-1921 年），上海檔案館藏，《江海關檔》，檔號 U1-16-2877。

由所屬的當局加以處理。由此，上海的海港檢疫基本確立了海關、領事團、地方官員三方共管的權力格局，其他港口檢疫體制與此大致相仿。

該章程確定海關承擔海港檢疫的職責，其具體流程是：由江海關監督和各國領事館確定何處是疫港，然後通知海關河泊司，由其通知派駐吳淞管理燈塔、潮勢之人。當洋船駛至吳淞口外，由吳淞管燈塔、潮勢之人前赴該船查問，如係疫港而來者，給該船此項章程一紙，並令該船掛一黃色旗號在前桅梢上，方准進口。河泊司看到掛黃旗的船，令其停泊在黃浦江界口 3 里之外等待，並立即通知醫生登船查驗。如果船內並無一人染疫，可准其進口；如船內曾經有人患病，而患病之人已在半路卸去，不在船上，該船到滬，亦准進口；如船內曾經有傳染病已故者，應令該船在泊船界外停泊一、二日；如船內現有多人患傳染病，查船醫生令其駛回吳淞口紅浮樁外停泊，將有病之人設法安置別處，並將船隻貨物妥爲熏洗，所有在船人員不准上岸，亦不准外人上船，須聽醫生吩咐，方准上下。其停泊時日，如需多訂幾日，由醫生與該船本國領事官酌辦。醫生查船後，將查驗各情函報河泊司，由河泊司轉報上憲，暨該船本國領事官查閱。有人違犯以上各章者，華人送地方官查辦，洋人送領事官查辦。[9]

從內容來看，此章程的內容簡單，既未明確規定什麼是傳染病，也沒有消毒和治療的要求，更未設立防疫醫院，措施很業餘。江海關道沈秉成任命海關醫官亞歷克山．詹梅遜（Alexander Jamieson）擔任醫生，同時出任港口的衛生官員，兼及負責檢疫收費。[10]雖然船隻的司法管轄權分屬中國地方官和外國領事，但海港檢疫基本交由海關負責，故而人們多稱之爲「海關檢疫」。這種方式隱含著一種悖論，海關歸總理衙門管理，是中國的行政機構，但由於任用外國人，實際上採用的是一種代理人模式，由海關任命外國醫生來承擔海港檢疫的職責。概而言之，各口岸的檢疫由地方官和領事團共同商議決定，海關只

9 〈關於海港檢疫站向海關發放函件之事〉（1899-1921 年），上海檔案館藏，《江海關檔》，檔號 U1-16-2877。

10 Wu Lien-teh, *Plague Fighter, The Autobiography of a Modern Chinese Physician* (Cambridge: W. Heffer & Sons LTD, 1959), p. 403.

是扮演執行者的角色。在海港檢疫的過程中，海關或讓自己聘任的醫官履行檢疫職責，或聘用在當地執業的醫生代行檢疫，因此，是否檢疫以及如何檢疫的權力，實際掌握在海關醫官手中，「海關檢疫」之說亦無可厚非。

除缺乏檢疫機構外，此時海港檢疫還面臨著海關與領事對待檢疫態度不同的問題。1875 年 10 月，時任廈門海關監督休士（George Hughes）道出了兩者之間的不同。對於港口當局而言，面對瘟疫必須採取措施避免疫情蔓延，他們若覺得必須對來自特定港口的船隻進行檢疫，甚至會違背領事的意願，後者拒絕協助對來自母國的船隻執行條例。然而，條約口岸的領事堅持「保護貿易」，關注的主要問題則是：1、誰擁有宣布染疫港口的權利？2、港口衛生官員的地位和薪酬如何？3、什麼時候必須公布一系列普遍適用的檢疫條例？因此，作爲海關監督的休士反對來自領事的干涉，認爲他們可能會濫用治外法權，以生命爲代價來保護貿易。事實上，各地海關僱傭的港口衛生官和醫官，在某種程度上是中國海關道，也就是中國當局僱傭的，同時向中國當局和各國領事提交報告。在疫情來臨之時，海關與領事們通過臨時達成協議進行檢疫。[11]此後這一海港檢疫模式運行經年，直到 1894 年香港鼠疫爆發後，才出現一些改變。

二、1894 年轉向檢治結合

1894 年香港鼠疫爆發之際，上海的海港檢疫因受到公共租界工部局的特別關注，已不再是簡單檢疫，而是進入檢疫與治療相結合的階段。1894 年前後，上海城市防疫事實上已取得了兩方面的進展：一是公共租界工部局公共衛生職能日漸增加，1893 年設立的衛生委員會非常重視傳染病防治工作；二是作爲收容傳染病患者的機構，醫院開始被視爲防疫過程的組成部分。[12]故而，在香港鼠疫期間，工部局積極參與海港檢疫工作：一方面在浦東創建醫院和隔

11 Wu Lien-teh, *Plague Fighter, The Autobiography of a Modern Chinese Physician,* pp. 404-406.

12 1893 年工部局開始討論爲控制傳染病傳播設立隔離醫院的設想。參見馬長林、黎霞、石磊，《上海公共租界城市管理研究》（上海：中西書局，2011），頁 99。

離所分別收容華、洋病人，彌補「海關檢疫」只檢不治的缺憾；另一方面，工部局積極與領事團首領事葡萄牙領事伐爾台（J. M. T. Valdez）交涉，以外交壓力推動江海關道厲行海港檢疫。

1894 年 5 月 11 日，港英政府宣布香港爲疫港。22 日，工部局董事會議決定致函伐爾台，建議所有來自廣州、香港、汕頭、廈門以及福州的船隻到達吳淞時必須懸掛黃旗，泊船以備檢查，一旦船上有流行病，即按 1894 年第一號「港口章程」處理。此外，董事會請求伐爾台要求道台，如該章程得到領事團批准，就請其毫不遲疑地貫徹執行。[13]伐爾台要求董事會責成工部局衛生官愛德華．亨德森（Edward Henderson）與海關醫官亞歷克山．詹梅遜就是否需爲南方來船制訂衛生章程進行磋商。醫生們商量後確定：1、凡廣州或香港來船，無論曾否停靠中間口岸，均需接受檢疫。2、在港口範圍之外至少 2 英里進行檢查。3、所有檢疫官員認爲有危險之華人行李、貨物，一律卸於浦東岸邊進行硫磺蒸氣消毒。4、若船上無時疫患者，卸下行李後，准發檢疫通行證。5、若船上有時疫患者，即按港口章程處理。[14]據此，領袖領事要求江海關道黃祖絡指示海關稅務司賀璧理（A. E. Hippisly, 1848-1939）立即執行醫官所建議的措施。[15]

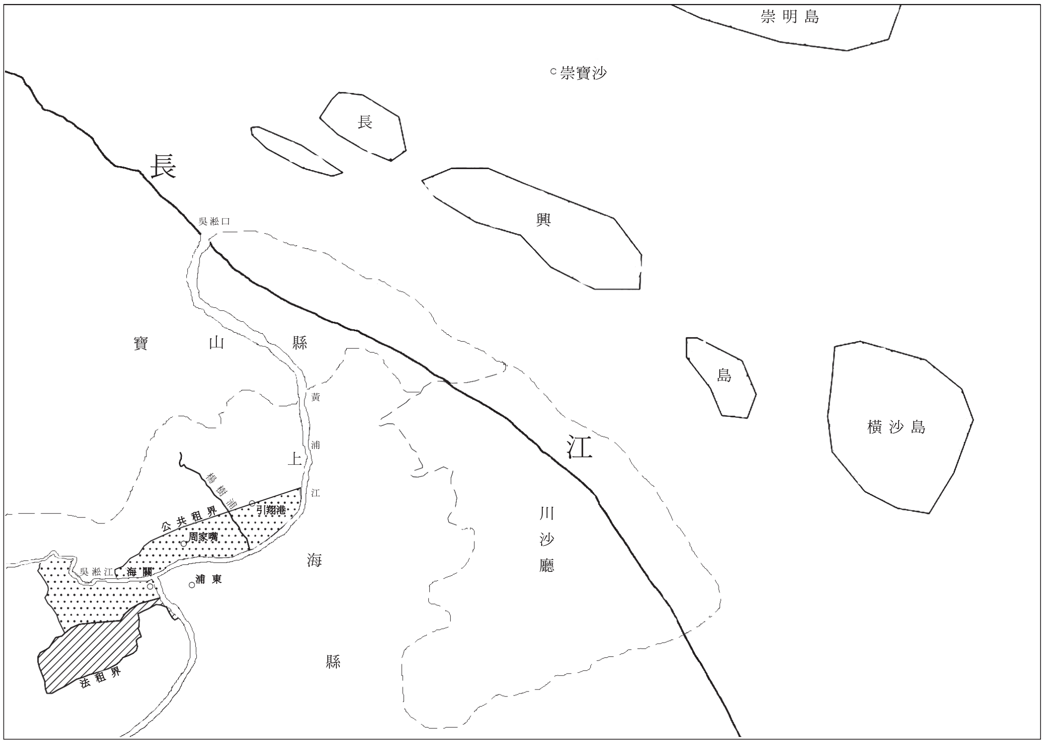
然而，江海關道台黃祖絡並未立即執行醫官的建議。爲此，工部局總董施高塔（James L. Scott）致函伐爾台，要求其再次函知黃祖絡：來自南方的船舶不經檢疫進入港口，不僅使當地僑民處於嚴重危險中，且對本國國民來說尤爲嚴重。施高塔還提出，萬一道台繼續拖延答覆，可否請領事團致電北京，將此事提交總理衙門，由其出面立即指示江海關道執行醫官建議。同時請求領事團迅速發布章程，所有自廣州、香港及中間港口，懸掛各該國旗幟來上海之船隻，在有關衛生當局檢疫前一律不得過港，所有華人行李上岸前必須熏蒸消毒。[16]

---

13 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》（上海：上海古籍出版社，2001），冊 11，頁 625。
14 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》，冊 11，頁 626-627。
15 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》，冊 11，頁 628。
16 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》，冊 11，頁 629。

經此操作，江海關道黃祖絡不得不指示海關稅務司賀璧理執行醫官的建議，發布了比工部局更加嚴格的檢疫章程。

圖 1　上海海港檢疫若干地點示意圖



資料來源：周振鶴主編，《上海歷史地圖集》（上海：上海人民出版社，1999），頁31，筆者據之另製。

雖然各方都認可應當對進口船隻進行檢疫，但到底應檢疫多長時間，則各有不同的看法。在租界當局看來，應命令所有來自廣州、香港及中間港口的船舶自其離港之日算起，在吳淞口外應有 8 天檢疫時間。而當地僑民從貿易角度出發，擔心上海若疫情流行，則對租界和貿易的影響比香港更加嚴重。因此，他們普遍認爲，凡到達之船隻必須在吳淞口外接受 3 天以上較長時間的時疫檢

查。[17]然而，英國領事韓能（Nicholas John Hannen, 1842-1900）對此反對，表示除非所有國家，包括中國人，都準備執行這樣的停船檢疫，否則不予同意。最終，圍繞如何檢疫問題，逐漸達成如下共識：除非醫生、工部局及領事團都認爲時疫傳到上海的危險大到有必要對所有南方來的船隻進行停船檢疫的程度，否則不會對所有船隻進行檢疫。其實，在醫生們看來，必要且行之有效的措施，不在於是否對所有船隻進行檢疫，而是要做好防疫的一系列準備工作，包括對染疫病人的接收、隔離和治療，以及對所有從受檢疫船上岸的人與貨物進行消毒。[18]

此後，醫生的意見佔了上風，各方就具體防疫措施逐步達成一致。香港發現鼠疫後，各國領事即商議防疫章程，要求來自粵東的輪船一律暫時停在口外。後疫氣日盛，才派人到各輪船上加意稽查，發現有染疫而未發之人，則送入醫院療治。[19]上海工部局董事會則與領事團首領事伕爾台再次函商，決定：「凡船之由香港、廣州及南方各處來者，一律令其停泊下海浦外六里，倩〔俟〕西醫上船稽察，如行李、貨物中帶有疫氣，急令攏至浦東熏以硫黃煙，始准各自攏去。必查明船中並無疫氣方得進傍馬〔碼〕頭。」伕爾台將此照會江海關道黃祖絡，諮照稅務司賀璧理照章舉辦。[20]不久，黃祖絡延定楊樹浦巴紀醫生稽查香港來滬船隻。[21]6 月中旬，工部局稟請伕爾台照會黃祖絡，表示工部局已經派兩位西醫在預備的醫院內辦理防疫事務，請求江海關道派「平日可信之華醫二名相助」，並在浦東用硫黃煙熏貨物之處張貼告示。[22]

除強調應厲行檢疫外，工部局還積極籌建防疫醫院。工部局在討論中特別注意華洋分治問題，即「華人和洋人體質不同，應當分開治療」。因而。1894 年 6 月，當香港鼠疫盛行之時，上海工部局董事會議擔心疫情傳至上海，籌資

17 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》，冊 11，頁 630-631。
18 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》，冊 11，頁 633。
19 〈疫更難弭〉，《申報》，1894 年 6 月 6 日，第 2 版。
20 〈上海防疫〉，《申報》，1894 年 6 月 7 日，第 3 版。
21 〈港電報疫〉，《申報》，1894 年 6 月 9 日，第 2 版。
22 〈續紀上海防疫事宜〉，《申報》，1894 年 6 月 14 日，第 3 版。

在浦東創建醫院二所，一療西人之患疫者，一療華人之患疫者。院中延集西醫、華醫，如華人不願就西醫，則可由華醫療治。[23]

其實早在 5 月 22 日，工部局衛生官亨德森就已建議：對到達上海的西人病患，在安全送往醫院之前不得登岸；至於華人患者，在送往浦東之前不得登岸。工部局計劃將外國染疫者送往醫院，同時設立接收華人染疫者的場所，或在浦東水手拜經堂，或在公墓裡建設隔離棚屋。萬一瘟疫流行，則在虹口或楊樹浦選一地點建立棚屋。[24]然而，洋人開辦的公濟醫院（General Hospital）拒絕了工部局有關是否允許西人患者入院的詢問，復函道：該院醫師建議醫院董事們無論在何種情況下，均不能允許西人時疫患者進入該院。[25]因此，工部局不得不改變規劃，在浦東水手拜經堂接納西人患者，同時增加公墓附近的隔離棚，接納華人患者。[26]

需注意的是，工部局此時已經意識到若無中國地方官府的協助，將很難落實防疫措施，開始嘗試設立專門的華人隔離病院。6 月 5 日，工部局衛生官亨德森表示：「如無中國當局的協助，要對華人中發現的病情進行實質上的控制是根本不可能的」，除非得到當地長官授權批准從本地人寓所中遷出病人，否則任何準備都是沒有實際用處的。他建議工部局要求華人當局准許安排運送時疫患者去醫院，准許入戶查找病人。為了促使華人接受住院治療，亨德森還提議建設專門收治華人的地方，租用周家嘴或是楊樹浦路上的中國花園籌建隔離棚。為此，工部局致函領袖領事伐爾台，通知他正在籌建為華人時疫患者準備的臨時性醫院，請他要求道台發布告示，必須立即將華人患者從其住所送往醫院。[27]可見，此時工部局為接收海港檢疫發現的病號所採取的措施，與其在租界的舉措有異曲同工之意。

23 〈籌建醫院〉，《申報》，1894 年 6 月 7 日，第 3 版。
24 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》，冊 11，頁 625。
25 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》，冊 11，頁 628。
26 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》，冊 11，頁 627。
27 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》，冊 11，頁 629。

不過，籌建收容染疫者醫院的計畫受到地方社會的抵制，尤其是毗鄰洋行堅決反對。祥生洋行抗議將時疫病人送往浦東，並建議將時疫病人醫院建於黃浦江北岸泊船檢疫附近，該地水、陸進出皆便。工部局討論後通知祥生洋行，工部局無意在浦東為華人時疫患者建造永久性醫院，所建兩座隔離棚純屬臨時性安排，僅備應急之用，所有華人時疫患者均被送往正在別處建造的臨時醫院。[28]

及至 6 月中旬，工部局設立的消毒站及黃浦江兩岸隔離棚竣工，並任命拉爾卡卡和馬修斯兩位醫師居住此地負責開辦事務。工部局將此事告知江海關道黃祖絡，並請他選派兩位可信的華人醫師，為願意接受華醫治療的華人患者治病。與此同時，工部局致函海關稅務司賀璧理，通知消毒站和隔離棚已經竣工，準備執行工部局醫官亨德森的建議。[29]

除了建立專門的隔離棚和消毒站外，工部局對於海港檢疫的重視還體現在其不僅成立專門委員會負責協調相關事務，而且支付了相關費用。在 6 月 19 日的會議上，工部局提議組建混合衛生委員會，認命領事團和公共租界工部局、法租界工部局的某些成員，以及醫官和某些中國官員為委員，並要求中國當局接管消毒站。當時消毒站租借土地花去 132 兩，棚屋和庫房建設費 2,300 兩，共計銀子 2,432 兩；楊樹浦隔離棚和浦東醫院建設費各花 600 兩，設備費 400 兩，合計 4,032 兩。[30]工部局試圖讓消毒站和隔離棚長期運行下去，在董事會議上提議制訂隨時可以執行的永久性章程。不過，此舉遭到強烈反對，海關稅務司賀璧理以及江海關道黃祖絡均聲明他們無權為所擬「衛生章程」撥付款項。[31]

由上可知，在應對香港鼠疫過程中，上海公共租界工部局通過與領事團的交涉，以外交形式施壓江海關道厲行海港檢疫，在某種程度上改變了「海關檢

[28] 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》，冊 11，頁 629。
[29] 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》，冊 11，頁 631。
[30] 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》，冊 11，頁 633。
[31] 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》，冊 11，頁 635。

疫」的簡陋狀況，不僅對所有來自有疫口岸的旅客進行身體檢查，並持續到 9 月中旬，而且工部局建立了消毒站和臨時性醫院作爲海港檢疫的輔助性機構。[32]但是，海關和租界在檢疫的權責方面有著各自的打算，只是爲應對疫情臨時達成了共識。工部局試圖將其爲防疫設立的臨時機構轉變爲常設組織，以及臨時章程轉化爲永久性章程，卻遭到了海關方面的拒絕。由於缺乏公共財政支持，海港檢疫的臨時措施很難長久，不得不面臨新的變革。

三、崇寶沙醫院與海港檢疫

在 1894 年預防香港鼠疫的過程中，上海的海關、領事團和工部局進行合作，不僅展開了檢疫，而且通過臨時設立防疫醫院的形式，解決了華洋不分造成的問題。然而，這種臨時措施相當不穩定，各方仍然只能在疫情來臨之際，共同商議如何臨時採取防疫措施，而不能形成長效機制。爲解決這一困境，1899 年前後，江海關稅務司雷樂石（Louis Rocher, 1849-1911）開設崇寶沙防疫醫院，並頒布海口檢疫章程，自此建立了以崇寶沙醫院爲中心的海港檢疫體制，不僅有了專門的防疫醫院，而且形成一套消毒、隔離、治療的機制。

事實上，香港鼠疫爆發之後，上海頻受其他港口各類疫情的威脅，引起領事團和工部局的高度警惕。1895 年 5 月初，上海領事團得到正式通知，某些與上海進行自由貿易的港口發生霍亂和瘟疫，若傳播到滬，上海成爲被傳染城市，將對商業利益產生嚴重影響。因此，領事們建議採取與上年相同的預防措施，由工部局衛生官、海關衛生官及布蘭克醫生一起商議提出應採取的措施。然而，工部局總董施高塔與衛生官亨德森均認爲無此必要。[33]

1896 年春華南地區爆發瘟疫，工部局衛生委員會提出，採取預防措施以防疫情進入上海。江海關稅務司雷樂石與道台劉麒祥交涉對從華南來港船隻的

32 徐雪筠等譯編，張仲禮校訂，《上海近代社會經濟發展概況（1882-1931）》（上海：上海社會科學院出版社，1985），頁 87-88。

33 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》，冊 12，頁 471。

檢查事宜。[34]董事麥克艾恩（A. P. MacEwen）指出，迄今爲止香港並未發生瘟疫流行，因此無需對船舶進行檢查。[35]6 月，海關稅務司將檢查由華南抵達上海船舶的職責授予伯奇醫生。爲了治療收治的病人，工部局付給拉爾卡卡醫生聘金 50 兩白銀，以便他爲到上海的瘟疫患者提供服務。[36]

1897 年初，孟買爆發鼠疫，工部局衛生官亨德森建議，要求海關當局對來自孟買的船隻實施過去幾年中對來自香港船隻實施的同樣的檢疫條例，以預防鼠疫。工部局董事會認爲現在還沒有必要將這一建議付諸實施。[37]3 月初，海關稅務司柏卓安（John McLeavy Brown, 1842-1926）函詢工部局，是否應該採取措施停止從孟買進口原棉和棉紗，以防那裡流行的鼠疫傳入。對此，亨德森表示，現在還不能確定有關商品傳播鼠疫的訊息，看來緊緊捆紮的棉花不大可能將鼠疫帶進上海。[38]5 月底，南方疫病流行，海關準備採取檢疫措施應對。江海關稅務司雷樂石致函工部局，詢問是否準備採取相同的辦法。工部局給予了肯定的答覆，公共租界爲此成立了由警備委員會主席、工務委員會主席、工部局工程師、捕房督察長和衛生官組成的衛生委員會。[39]

上述臨時舉措表明，上海領事團、工部局和海關稅務司在如何應對外來疫情、如何展開海港檢疫等問題上，仍處於糾結未定狀態。更有甚者，工部局在 1894 年已將浦東小教堂改建爲防疫站，以便應付可能發生的緊急情況。然而，位於防疫站旁邊的祥生洋行明確表示反對，「如若住進傳染病人，就會使他們的僱員離此而去。並稱，他們認爲由於在浦東接受時疫病而使該洋行遭受的損失和付出的開支應由工部局負一切責任」。洋行的法律顧問援引英國法院曾經發布的法令指出，英國地方政府禁止在足以損害住戶身體健康的範圍內，靠近私人房產附近，興建傳染病醫院。祥生洋行確屬以上情形，該行將援用此項法

[34] 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》，冊 12，頁 534。
[35] 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》，冊 12，頁 535。
[36] 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》，冊 12，頁 540。
[37] 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》，冊 13，頁 478。
[38] 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》，冊 13，頁 484。
[39] 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》，冊 13，頁 505。

令。倘若該行可以證明其財產確實因此受到損害性影響，即應予以賠償。工部局明確表示，不擬在該行房屋附近修建傳染病醫院。[40]如此一來，利用浦東小教堂作爲海港防疫輔助設施的防疫站計畫由此擱淺。

此外，工部局不得不考慮如何解決海港檢疫臨時措施遇到的問題。1898 年 4 月，工部局致函領袖領事德國領事施妥博（Dr. O. Stuebel, 1846-1921），請他轉請道台協助工部局在現在的防疫站附近購買或租賃一塊土地，作爲埋葬可能發生的瘟疫死者的墳地。此外，倘若縣城發生了瘟疫，殷切希望華人當局對疫病死者的單獨葬埋作出恰當而且及時的規定。[41]1899 年，公共租界衛生官斯坦利（A. Stanley）提請董事會注意，迫切需要一所永久性建築物用於隔離華人傳染病患者。作爲臨時性措施的隔離棚屋，則必須加以改建，以適於安置少量的危重病例。[42]

1899 年前後，蘇松太兵備道蔡鈞同意海關稅務司雷樂石的請求，在吳淞口外崇寶沙建了一所醫院，名爲崇寶沙醫院。該院由海關稅務司經營，每月需經費二千餘兩，常年核計三萬兩。[43]西醫柯洋被聘爲主事，「凡輪船之由他處入口者，必須柯君登舟驗視，有患疫者，無論中西男女，一律移送院中爲之醫治，病痊始釋之使去」。[44]此後，江海關道袁樹勳（1847-1915）深慮，「中西體質各異，言語不通，或有便於洋人，不便於華人之處，致啓猜疑」。爲此，他與海關稅務司屢次商議，力求變通，選派素精西學兼通西語的曹華醫，並添女醫幫同辦理婦女檢驗。[45]

與此同時，海關稅務司雷樂石設立吳淞港檢疫所專司海港檢疫，除海關、公共租界和法租界當局捐款資助外，經費主要來自於檢疫收取的費用。海關稅務司分配給工部局的份額爲一年中的五個月，每月 250 兩，共計 1,250 兩。對

40 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》，冊 12，頁 535。
41 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》，冊 13，頁 574。
42 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》，冊 14，頁 470。
43 〈上海商業會議所嚴筱舫觀察稟兩江督轅籌議防疫情形稿〉，《申報》，1904 年 10 月 28 日，第 3 版。
44 〈中國防疫醫院落成記〉，《申報》，1904 年 10 月 4 日，第 1 版。
45 〈示防疫癘〉，《申報》，1902 年 11 月 9 日，第 2-3 版。

此，工部局董事會認為，這筆開支的估算不僅數目過高，而且這項工作應該全部歸兩江總督操辦，如果他拒絕對此負責的話，就應對他施加壓力。在防止瘟疫危害方面，無論港務當局如何辦理檢疫，工部局都認為自己的全部工作僅限於陸岸，不應承擔海港檢疫的職責。然而，考慮到工部局在海港檢疫事務中已經花費了相當多的經費，且非常有必要繼續推行已經採取的預防措施。於是，工部局同意支付所分配的份額，但同時指出，工部局決不放棄眾所公認的原則，即通過船舶檢疫章程的辦法來保護上海的衛生與健康本應屬清帝國政府的事。[46]由此可知，工部局雖然資助了吳淞港檢疫所，但仍堅持認為海港檢疫是清政府的責任，它只應負責岸上的防疫工作。

1900 年 2 月 15 日，〈上海、吳淞兩口防護染疫章程〉頒布，明確規定上海、吳淞兩港防疫醫員由江海關監督聘定的專辦防疫醫員擔任，或暫由其他醫生充任。位於崇寶沙西南盡頭的崇寶沙防疫醫院收容病患或疑似病患，該處海面設有兩個白色浮筒，作為停泊疫船的界限。[47]從 1902 年 2 月至 8 月間，崇寶沙防疫醫院先後驗過商民共九萬餘人，進院醫治者 333 人，因病死者華人 6 名，洋人 2 名。醫院詳細記載了患者的籍貫、年貌等資訊。檢驗的方法是，一般乘客令其排立船面候驗，如果是體面官商則由醫到艙查看，「從無與下等人行走一週之事」。[48]

此時「海關檢疫」不是對所有船隻進行檢疫，僅限於對來自染疫口岸，並試圖進入上海或吳淞，或欲往長江的船隻，進行檢疫。當其他口岸遇到疫情的時候，由江海關道與各國領事會同察核情形，決定由崇寶沙醫院負責所有的防疫事宜，具體包括：何埠作為有疫之口；何埠疫盡，應作無疫之口；何時開始舉辦防疫，以及何時停辦防疫；如何辦理防疫。海關稅務司在其中扮演重要角色，一面轉飭理船廳傳諭周知，一面通知疫口稅務司查照，若疫口悉屬外洋，

46 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》，冊 14，頁 472-473。
47 〈呈復吳淞檢疫章程稅司不允商改錄呈清摺並送刊章程由〉（光緒二十八年三月十九日），中央研究院近代史研究所檔案館藏，《外務部檔》，檔號 02-26-001-02-127，「江海關道袁樹勳致外務部」。
48 〈示防疫癘〉，《申報》，1902 年 11 月 9 日，第 2 版。

則立即通知該地方官辦理。對於船上患有相關疫症者，由船隻報明理船廳轉囑醫員到船檢驗。該船倘在上海，則須酌令駛至泊船界外，停泊在耶松船廠引翔港船塢的下首，倘在吳淞則應令與他船遠離停泊，以便按照後列之專章辦理。凡染疫以及可疑船隻駛近吳淞之時，須在船首前桅懸掛黃旗，等待醫員上船檢驗後，「給有准單，方可下旗進口」；無論何人，若要上下染疫以及可疑船隻，均須執有防疫醫員之准單，起卸貨物、行李等項，亦俱照此辦理；凡引水之人帶領染疫以及可疑之船者，非有醫員准單，不能擅自離船，違反防疫章程者，華人送地方官，洋人交該管領事官分別罰辦。

船隻抵口，醫員到船檢疫的時間爲早上 6 點到晚上 6 點。船主必須聽從醫員的囑令，在船上的大副、水手及各乘客都必須站在艙面候驗。醫員可以遍查船內所有房間，並詢問船上情形，船主「皆應一併詳細答悉爲要」。[49]

當然，「海關檢疫」並非免費，〈驗疫經費定章〉規定檢疫可以收取的費用，包括醫官費、病人費、熏船費和另存費等項。醫官費指的是，醫官每驗船一次，收取驗費規平銀 25 兩，若各船主或即該船之醫員特請驗疫醫官過船一次，須請費規平銀 5 兩。病人費有不同的方式，若在崇寶沙醫院收治的病人，每日治病藥費、飯資，洋人每人收規平銀 3 兩，華人每人收規平銀 1 兩 5 錢；在船上治病的人每日治病藥費華洋人均爲規平銀 2 兩 5 錢。熏船費則根據熏船所用藥料需銀多少，如數給付。對於被扣船隻有無病欲上岸客人，則先繳銀 2 兩，作爲十天後醫生檢驗的費用。[50]

崇寶沙防疫醫院最初僅檢驗輪船。1899 年，海關稅務司雷樂石擬定凡來自有疫口岸的土船一律接受檢查。1899 年 8 月 28 日，因牛莊爆發鼠疫，雷樂石擬在自北南來土船經過崇明海面的地方，駐泊大輪船一艘，對所有來船一律

49 〈呈復吳淞檢疫章程稅司不允商改錄呈清摺並送刊章程由〉（光緒二十八年三月十九日），中央研究院近代史研究所檔案館藏，《外務部檔》，檔號 02-26-001-02-127，「江海關道袁樹勳致外務部」。

50 〈呈復吳淞檢疫章程稅司不允商改錄呈清摺並送刊章程由〉（光緒二十八年三月十九日），中央研究院近代史研究所檔案館藏，《外務部檔》，檔號 02-26-001-02-127，「江海關道袁樹勳致外務部」。

進行檢疫，遇到染疫船隻則送往崇寶沙防疫醫院醫治。江海關道曾丙熙回覆表示，「恐華洋言語不通，殊多不便」，因此雙方商議決定，對各土船戶、水手一律進行查驗，「凡有疫口岸至本口之各項土船，即令報由防疫院華醫生會同西醫到船照章查驗，以免傳染」。[51]

1902 年，衛生官斯坦利建議工部局應督促港口衛生當局必須對到達上海的船隻進行醫療檢查，並要求海關檢疫站不斷工作。經過長時間討論，董事英格里斯（R. Inglis）指出，如果此項檢查不分青紅皀白地進行，船東勢必受到損失。最後議決採取斯坦利醫生的建議，並請海關當局採取它所認爲的有關的合理措施，進行有條不紊的檢查，以符合公眾利益。[52]這種討論正好反映了外國人對於防疫的矛盾心理，一方面要維持貿易的正常進行，另一方面要預防疫情的傳染，如何有效地平衡，是一個巨大的挑戰。對海關而言，檢疫的成效如何，沒有醫學職能的它到底要負一種什麼樣的責任，是很難把握的，故而只能依靠所聘外國醫生的工作，所謂醫療技術進步或人道主義問題都不在外國醫生考慮和關照的範圍之內。在這種狀況下，對於崇寶沙防疫醫院的運作的抗議出現了，並引發了上海「海關檢疫」的改變，那就是建立中國防疫醫院，承擔華人防疫的事務。

四、華洋分治：重建「海關檢疫」

崇寶沙防疫醫院建立後，運行正常，相當數量旅客被留站觀察，[53]但由於其地理位置和檢疫方式，逐漸受到質疑。伴隨著官紳的申訴，促使時任江海關道袁樹勳瞭解「海關檢疫」的狀況，並嘗試做出某些改變。他推動領事團的合作，得到租界的支持和資助，讓海關檢疫不再僅僅是海關的事務，而是一項涉及地方社會的事務，從募集資金、開設醫院到執行檢疫等方面得到各方的支持。

[51] 〈嚴防時疫〉，《申報》，1902 年 6 月 7 日，第 3 版。
[52] 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》，冊 15，頁 539。
[53] 徐雪筠等譯編，張仲禮校訂，《上海近代社會經濟發展概況（1882-1931）》，頁 87-88。

1902 年 3 月 26 日，外務部致電江海關道袁樹勳，指出：「內開聞吳淞檢疫船頗爲騷擾，往往扣留無病之人，來往行旅均稱不便。此事由蔡前道稟辦，章程殊未妥善，望與稅司商一妥法，有益衛生而無礙客商，乃爲善舉。」爲此，袁樹勳與稅務司好博遜（H. E. Hobson, 1844-1922）商議，好博遜表示此章程爲稅務司、各國領事、江海關道一體會商核准，「頒行至今已及兩三年之久，從無誤事，現在忽欲更改，本稅務司實屬未便擅奪，即各總領事亦必不允」。海關稅務司實際上以此婉拒了江海關道的要求，表示：「近數年來，南洋各口之凡因患疫傳染而死者往往盈千累萬，凶慘情形不堪言狀，而上海一處年年得享平安之福，無非賴此照章保護所致，足見該項防疫辦法並無不妥之處。」據此，袁樹勳回復外務部道：「惟有隨時察酌，相機商辦，添派中醫，會同查驗。」[54]

1902 年 8 月 8 日，工部尚書陸潤庠（1841-1915）致函外務部，引用同鄉汪麟昌等人信函，申訴吳淞驗疫和崇寶沙醫院的不當之處。此函使我們對崇寶沙防疫醫院的狀況大致有所瞭解。首先，檢疫的方式簡單粗暴，並非如赫德以及江海關稅務司好博遜所言。這樣的描述可能有其誇大之處，但仍反映出了一些基本情況：

> 尤可駭者，有一四川候補府亦以引見歸來，被洋人扣留者，其人狀貌魁梧，精神充足，絕無病容，而洋人則謂其有病。該守性情戇直，與之侃侃爭辯，自謂從來無病，洋人大怒，曰，汝病已入膏肓，尚自謂無病耶？乃手冷水一盂，從頭潑下，大有醍醐灌頂之勢。該守立即暈去昏不知人。洋人復以藥物一小粒納入口中，約一時許，而該守已奄然逝矣。旋即將屍身納入棺中，而其事已畢。嗟乎！官至知府，其位不為不尊，而視如草菅，曾犬馬之不若，闇無天日，一至於斯。[55]

54 〈呈吳淞檢疫章程稅司不允商改錄呈清摺並送刊章程由〉（光緒二十八年三月十九日），中央研究院近代史研究所檔案館藏，《外務部檔》，檔號 02-26-001-02-127，「江海關道袁樹勳致外務部」。

55 〈函送汪麟昌等稟訴吳淞驗疫情形由〉（光緒二十八年七月五日），中央研究院近代史研究所檔案館藏，《外務部檔》，檔號 02-26-002-02-002，「陸潤庠致外務部」。

其次，崇寶沙的地理位置雖然有利於隔離，但是對於病人來講，條件惡劣。一方面，「三夾水距吳淞口海程三十餘里，驗病之醫士往來皆坐小火輪，而病者則乘坐無蓬之洋划，不獨驚濤駭浪，覆溺堪虞，而日曬風吹，亦足使病者添病」；另一方面，「三夾水地處海濱，四無遮蔽，病人所住僅一蘆篷，既無以避炎威，又無以禦風雨，而四面皆死人屍棺環繞，穢氣熏蒸，即無病人居之，亦難禁受，況有病人乎？」[56]

再次，時人質疑了海港檢疫的做法，「查船驗病之舉，陸地之居民未必因此而免死，輪船之旅客反多因此而傷生，且居民之死，死於天心，旅客之死，死於人事，天心與人事相感召，竊恐怨毒愁苦之氣，上干天怒，而疫氣愈不能平。」[57]

汪麟昌講述自身見聞之後，對上海的海港檢疫做了一番評價，指出其不便之處，以及檢疫對中外關係的危害：

> 竊思驗病一舉，洋人本係衛民而設，而立法未善，貽患無窮，姑舉目擊者數端。吾華最重男女之別，而洋醫驗病時，無一不緊握其臂，婦女見此異類之猙獰，且懼且愧，不便者一也。暑氣逼人，更驅而萃於一隅，驗畢後竟有發痧嘔吐者，不便者二也。人果有疾，宜順適其心意，休養其氣體，方可就痊，乃不拘何人不論何病，始則驅之於舟中，繼則閉之於醫院，親族不能探問，眠食不能自由，此則無病者必至於有病，有病者必至於不起，此不便者三也。且風聲所播，已有願受勞苦，由旱道奔走者，輪舶視為畏途，商務必致減色，不便者四也。尤可慮者，庚子之變初定，中方外方竭力調和，而驗病一端，中外秉賦不同，方藥各異，洋人不拘何病，輒以藥水灌之，見效者殊不多覯，即服役洋人者，亦以為不可深信。故人人動多疑慮，恐積疑成釁，有

56 〈函送汪麟昌等稟訴吳淞驗疫情形由〉（光緒二十八年七月五日），中央研究院近代史研究所檔案館藏，《外務部檔》，檔號 02-26-002-02-002，「陸潤庠致外務部」。

57 〈函送汪麟昌等稟訴吳淞驗疫情形由〉（光緒二十八年七月五日），中央研究院近代史研究所檔案館藏，《外務部檔》，檔號 02-26-002-02-002，「陸潤庠致外務部」。

凝大局。此亦昌等所深抱杞憂者，即如此次拉去之四人內，有周姓，係四川候補知縣，又有郭公，係江蘇道台，均有體面之人，而當時驅之如奴隸。[58]

收到此呈請後，外務部於 8 月 13 日致函江海關道袁樹勳：「查吳淞檢疫之舉，從前僅查驗廣東來船，行旅已稱不便。近因南北時疫盛行，各口皆須查驗，吳淞尤爲騷擾，南中人士所言，大概相同，咸歸咎於章程之未善。」進而要求袁樹勳立即與海關稅務司、各國領事妥籌變通辦法，一則要中醫會同洋人查驗，並由中醫醫治，「以安行旅而順輿情」，二則要求在查驗附近地方另設醫院，三則要求洋醫按月給予俸薪，不論驗過船數、人數，不向病人抽費，以防流弊之處。[59]江海關道回覆外務部，指出這種說法基本上都是謠言，並無切實證據，難以讓稅務司、領事們信服。不過，他表示將派醫生查看，若確實如此的話，再酌量商訂妥章。[60]

總稅務司赫德在函諮稅務司好博遜後，致函外務部描述了上海海港檢疫的狀況：第一，自光緒二十七年（1901）五月至今，上海口岸的檢疫，均由中國醫士隨同洋醫前往驗看。第二，自 1899 年起，崇寶沙醫院中分設華人和洋人養病所，並有專門婦女房間，並由華醫之妻照料。因此，他認爲，江蘇紳士等公稟未免小題大做。[61]

不過，外務部有關吳淞檢疫的問題資詢，得到江海關道的重視，認識到「崇寶沙西懸海口，距吳淞尚有三十里之遙，驚濤駭浪，渡往維艱，服食起居，諸多不便，殊與華人養病不宜，亟應設法改更，以慰行旅。」爲解決崇寶沙防疫

58 〈函送汪麟昌等稟訴吳淞驗疫情形由〉（光緒二十八年七月五日），中央研究院近代史研究所檔案館藏，《外務部檔》，檔號 02-26-002-02-002，「陸潤庠致外務部」。

59 〈吳淞口驗疫苛擾應商稅司、領事妥籌變通辦法由〉（光緒二十八年七月十日），中央研究院近代史研究所檔案館藏，《外務部檔》，檔號 02-26-002-02-010，「外務部致江海關道函」。

60 〈爲吳淞防疫事〉（光緒二十八年七月初十日），中國第一歷史檔案館藏，《軍機處電報檔》，檔號 2-04-12-028-0624。

61 〈上海驗疫事據好稅司復稱辦理情形並道署派員查看回報事妥協等語佈達由〉（光緒二十八年七月二十四日），中央研究院近代史研究所檔案館藏，《外務部檔》，檔號 02-26-002-02-027，「赫德致外務部」。

醫院的問題，袁樹勳與江海關稅務司好博遜商議，決定在吳淞對岸的浦東近便之地建設一所華人醫院，供華人治病之用，「屋宇務令高大明淨，分別上中下三等房間，用物必備，飲食必潔，另立女客房，延用女醫、女使診伺。夫中途患病最可憫憐，遠客無親，全賴院中妥爲照料，遴揀老成司事，選僱勤謹僕役，庶得起居安適，醫易奏功。更設渡船，以便親友看視、購辦食物，兼置郵政局，票遞送家信。一俟病痊，仍由西華醫生會驗出院。」[62]

那麼，新醫院如何建造呢？江海關道袁樹勳除帶頭捐廉銀 5,000 兩外，明確表示江海關道和海關稅務司只是主持而已，而一切興辦概由商務總會諸紳商經理。此外，袁樹勳一方面請南洋大臣、外務部、江蘇巡撫、部院爲該院立案，以垂久遠，一方面與租界領袖、總領事會商如何辦理該院。[63]

在袁樹勳捐銀 5,000 兩的感召下，上海諸紳商聞而憫之，紛紛捐資修築吳淞中國防疫醫院。中國防疫醫院較之崇寶沙醫院，地理位置更優，與吳淞火車站甚近，親屬探視便益良多。[64]華商積極參與其中，先後募集 25,447.45 兩，[65]花費 25,477.4 兩。[66]1903 年 7 月初，爲吳淞中國防疫醫院認捐者仍未繳納者，被上海五昌里商業會議所在《申報》上催繳，「諸善長於去年認定之款，及分頭勸募之款，統請交敝公所帳房」。[67]

1904 年 10 月 4 日，中國防疫醫院開院。對於該院的性質，我們從 1928 年江海關監督李景曦的描述中可以得知，該院「係附屬於海關監督」，設華人

62 〈示防疫癘〉，《申報》，1902 年 11 月 9 日，第 2 版。
63 〈示防疫癘〉，《申報》，1902 年 11 月 9 日，第 2 版。
64 〈中國防疫醫院落成記〉，《申報》，1904 年 10 月 4 日，第 1 版。
65 上海道台損廉元五千兩，廣肇公所元四千兩，洋貨幫元一千五百兩，津東幫元一千一百兩，嚴筱翁經募元五百兩，王眉伯交來又嚴筱翁經募元一千兩，陳子琴交來陳潤甫翁元三千兩，葉樹德堂元一千兩，南北錢業元二千兩，匯業公所元四百兩，義善源元二百兩，李雲書翁經募元二千五十兩，王瑞芝翁經募元二千九百三十兩八錢，恒利長元四十兩又四戶元一百六十兩，俞曲園翁洋三十元七四五元二十二兩三錢五分，興順和洋四十元七四五元二十九兩八錢，厚昌祥洋二百元七三五元一百四十七兩，無名氏洋三百元七三五元二百二十兩五錢，榮記洋一百元七三五元七十三兩五錢，虞洽卿翁經募洋一百元七三五元七十三兩五錢。〈中國吳淞北港嘴防疫醫院收付清帳〉，《申報》，1904 年 9 月 10 日，第 4 版。
66 〈中國吳淞北港嘴防疫醫院收付清帳〉，《申報》，1904 年 9 月 10 日，第 4 版。
67 〈中國驗病醫院請交捐款〉，《申報》，1903 年 7 月 4 日，第 4 版。

部歸中國醫生管理，由華商負責遴選醫員，負責薪金。海關醫官僅負責管理華人傳染病之進出醫院許可而已。[68]中國防疫醫院經理延請繆頌懋及其夫人爲西醫，中醫爲黃熾卿，此前在崇寶沙醫院工作的曹醫生也聘在該院會同醫治。此外，該院所聘男女僕役，皆訂有規則，約束甚嚴，凡所以爲病人計者至周且備。該院還備有普陀小輪接收病人，駛船熟手 4 人，每月包定經費若干，給予旗號，以爲憑照。[69]據報載，開幕之日，柯洋醫生由崇寶沙醫院乘舟而來，與諸董議定：以後凡輪船入口，由中國醫生之習西法者會同柯洋到船察驗，如係西人患疫，則至崇寶沙醫院醫治，華人則悉數帶回中國防疫醫院，治法或西或中，悉由病者之自願。惟病痊後，仍由柯洋驗明，方准出院。[70]

在中國防疫醫院建成的同時，崇寶沙醫院逐漸失去作用。到 1905 年，因爲崇寶沙醫院附近爲漲沙基地，駁岸碼頭時有傾坍，故在淞鎮對浦南洋公共醫院西側添建西式醫院一幢，以後輪船進口之華人染疫者，均在淞浦新醫院留治。[71]到 1917 年，洋人所設之海外崇寶沙醫院已經坍塌淨盡，基址成爲大海，寸土無存。[72]

花費鉅資的中國防疫醫院落成後，面臨的問題就是如何維持巨額的常年經費，「無論如何撙節，每年亦非二萬金不辦」。因此，上海商業會議所稟告兩江總督李興銳，請求其設法資助，「我憲臺胞與寬宏，無分畛域，爰敢籲乞仁施，每年指撥若干，維持斯舉」。[73]需注意的是，該防疫醫院帶有地方公益性質，經費並未由海關支付。據報導，醫院開辦之初每歲經費規銀一萬餘兩，由外務部分諮廣東、福建、湖南、湖北、安徽、江西、浙江、江蘇各省，或藩運各司撥助，或由善後局財政局撥助，或上關道撥助。[74]其中兩廣總督岑春煊

---

68 〈李景曦海口防疫意見〉，《申報》，1928 年 10 月 17 日，第 13 版。
69 〈中國吳淞北港嘴防疫醫院暫行辦法〉，《申報》，1904 年 9 月 10 日，第 3 版。
70 〈中國防疫醫院落成記〉，《申報》，1904 年 10 月 4 日，第 1 版。
71 〈添建醫院〉，《申報》，1905 年 3 月 30 日，第 10 版。
72 〈總商會請撥吳淞防疫醫院經費〉，《申報》，1917 年 5 月 12 日，第 10 版。
73 〈上海商業會議所嚴筱舫觀察稟兩江督轅籌議防疫情形稿〉，《申報》，1904 年 10 月 28 日，第 3 版。
74 〈總商會請撥吳淞防疫醫院經費〉，《申報》，1917 年 5 月 12 日，第 10 版。

（1861-1933）箚飭廣東善後局每年撥捐吳淞防疫醫院常年經費 1,000 兩。[75] 1909 年 6 月初，兩江總督端方飭令江海關道蔡乃煌，每年爲吳淞防疫醫院撥銀 2,000 兩，結果被其以「現在庫儲支絀，不能照給」爲由，只允給銀 1,000 兩，其他要求各商董設法籌措。[76]

北港嘴的中國防疫醫院的運行主要依靠中國官紳的資助，直到 1917 年才開始領取海關撥付的經費。當時由於資金難籌，上海總商會請求國務院批准由海關指撥中國防疫醫院經費，「查洋商防疫經費，向由海關指撥，中國防疫醫院，爲安便行李起見，與之情事相同，揆情度理，亦應由海關指撥，方爲允當」。其理由則是，防疫醫院對於外交方面關係頗重，與其他尋常善舉不同，非由公家維持，不足以支永久。[77]財政部同意了上海總商會所請，自 1917 年起，由江海關每年指撥常年經費銀 5,000 元給中國防疫醫院，在該關稅務司代徵碼頭捐項下分三期解付。然而考慮到上海市總商會係商業公共機關，事務繁重，而防疫醫院於衛生、外交上均有關係，故而上海市總商會與中國紅十字會會長沈敦和（1866-1920）商榷，中國防疫醫院改由中國紅十字會管理。[78]因此，江海關每年撥給中國防疫醫院的費銀 5,000 元移交中國紅十字會經管。[79]

在建立專司收容海港檢疫發現的華人染疫者醫院的同時，海關檢疫的機構和制度逐漸完善。1902 年 10 月初，法租界公董局給公共租界工部局信中，明確表示不欲爲維持吳淞檢疫站分攤經費。[80]1903 年 2 月 6 日，領袖領事在給工部局總董的回復中通知董事會，關於維持吳淞港口檢疫所的經費問題，已提交北京外交使團。他強烈要求中國政府有必要立即採取行動，兩江總督應爲實行此項工作提供必要的經費，但海關稅務司迄今尚未收到關於此事的覆信。[81]

---

75 〈中國吳淞北港嘴防疫醫院暫行辦法〉，《申報》，1904 年 9 月 10 日，第 3 版。
76 〈減給防疫醫院經費〉，《申報》，1909 年 6 月 4 日，第 3 張第 3 版。
77 〈總商會請撥吳淞防疫醫院經費〉，《申報》，1917 年 5 月 12 日，第 10 版。
78 〈防疫醫院擬交紅會管理〉，《申報》，1917 年 7 月 11 日，第 10 版。
79 〈紅十字會接管吳淞防疫醫院〉，《申報》，1917 年 5 月 4 日，第 11 版。
80 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》，冊 15，頁 572。
81 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》，冊 15，頁 588。

後來，各方商定支援吳淞港口檢疫所的條件。江海關道袁樹勳每月為港口檢疫所捐助 1,000 兩。[82]工部局從 1903 年 4 月 1 日起按每月 750 兩白銀的標準支付該所的經費，法租界則每月支付 250 兩。在工部局看來，維持港口檢疫所的工作是必要的，不過此項工作的全部費用應當由中國政府支付，有關協定是臨時性的。因此，工部局要求港口檢疫所每季度報送一份財務報表給自己，以供參考。[83]

除新設吳淞港口檢疫所外，江海關道袁樹勳還頒布了新的檢疫章程，明確規定：1、設華醫院專治進口華人之有疫者，院中司事醫生及服役人等概係華人，應服何藥亦係華藥，務令華人留院養病相安，均由商務公所定章辦理，必臻周妥；2、凡輪船進口仍由柯洋醫帶同曹華醫挨船查驗，如驗得華人無論男女有疫者，只請柯洋醫指交曹華醫，轉令華醫院所設擺渡送到華醫院，悉聽華醫診治，毋得爭論；3、凡進口輪船華人女眷均應聚坐官艙一處，候柯洋醫驗視，毋得分坐他房、散艙等處，各輪船船主應於進口時先行招呼；4、華醫院設女客房，延用華女醫、女使診伺，凡華女眷有疫送到華醫院者，靜聽診治，毋得驚疑；5、凡有病之男女華人，或上海有家屬，或有親串，或到仁濟醫館，係專來上海就醫者，應由華醫院詢問明白，派人派船妥送交收，不得任其朦混；6、進口輪船搭客，華人由柯洋醫查驗後，尚須周圍行走一轉，此後穿長衣之華人既經驗過無疫，應免隨同行走；7、自每年十一月初一日起至來年三月初一日止，計四個月，係極寒之時，淞口海風甚厲，華人多有體弱不可以風，此四個月內，進口輪船經柯洋醫查驗後，無論穿長衣、短衣者，概免周圍行走一轉，以示體恤；8、華人不分等次，須著治病號衣，此不過為下等人，恐其逃走難查起見，官商上等之客無此辦法。[84]

華人對崇寶沙檢疫的反對，促使官紳資助了華人防疫醫院的建立，且在各方資助下運轉起來，成為「海關檢疫」的一部分。截止 1905 年左右，上海的

---

82 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》，冊 15，頁 608。
83 上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》，冊 15，頁 605。
84 〈札籌防疫〉，《申報》，1903 年 3 月 4 日，第 2 版。

「海關檢疫」已基本成型，有檢疫站、防疫醫院、消毒站等等機構，有海港檢疫章程，其重心也從崇寶沙移至吳淞口。

五、結　論

伍連德認爲，利用海關行政權力執行檢疫措施形成了一種廣泛傳播卻錯誤的認知，即海關是所有檢疫事務的負責機構。本文所闡釋的上海「海關檢疫」演變過程，基本勾勒出這是一種特殊的體制，多種機構參與其中，並非簡單的海關行政權力的問題，而是有著更爲複雜的內涵。所謂「海關檢疫」，既沒有設立全國性的機構專司海港檢疫，也沒有任何將各個港口行動聯合起來的努力，基本上是各地海關與地方勢力合作的地方性實踐。

海關是在外力壓迫下被動承擔起海港檢疫責任的。從某種程度來看，「海關檢疫」實際是海關監督、領事團和工部局共同協商的結果。「海關檢疫」是海關的一種附帶責任，海關本身對其沒有直接責任。海港檢疫的醫生由在當地開業的外國醫生擔任，一般由海關監督任命，得到領事們的支持。可以說，檢疫醫生與海關之間是一種僱傭關係，雙方之間沒有必然的行政隸屬關係，也很難進行業務交流。誠如公共租界工部局衛生官員所抱怨的那樣，他從來沒有得到海關監督的任何答覆，儘管這些要求非常重要。他不僅未能受到行政官員的接見，也未得到任何指示。[85]

晚清中國的海港檢疫缺乏統一的行政領導和技術指導，完全依靠醫生的熱情來取得成功。「海關檢疫」在經濟上有著充足的保障，除了各個機構的撥款之外，大部分檢疫費用基本來自船隻所有者或公司。因而，對於海關僱傭的醫生而言，這是一份收入頗豐的工作。事實上，港口檢疫醫生是非常賺錢的，特別是在廈門和汕頭兩大移民港口。在《柳葉刀》和英國醫學刊物的廣告欄中，

85 “Completion of the Survey of Chinese Ports and Report on the Reorganisation of the Port Health Services, in Conformity with the Request of the National Government of China,” *League of Nations Health Organisation*, 1930, p. 10.

這樣的崗位大概能夠標價 5,000-6,000 鎊，有的一次性付清，有的可以分期付款。[86]

「海關檢疫」的職能有一個逐步完善、逐步細化的過程，從只檢不治到檢治結合，再到檢治分離。在此過程中，檢疫站和防疫醫院兩種不同機構逐步成型，各自承擔不同的職責。雙方雖然是一種合作的關係，但卻很難共同行動。造成這種狀況的原因大概有二：一是各個機構的經費並非完全來自海關，有相當部分經費由不同的部門按比例承擔，因此各個機構分別聽命於不同的管理者；二是海關僱傭醫生的職責在於查驗是否有病，以及是否痊癒，而非作爲消毒站和防疫醫院的管理者，負責具體的消毒和治療。

晚清上海「海關檢疫」的演變是地方各種勢力共同行動的結果。1894 年，上海公共租界工部局主動與領事團溝通，對江海關道施加影響，厲行海港檢疫，主動設立醫院，收容染疫者，並實行華洋分治。1902 年由於人們對崇寶沙醫院檢疫體制的反對，中國官紳支持修建了吳淞中國防疫醫院，不僅負責修建費，而且長期維持該院的運行費用。無論是工部局，還是中國官紳，先後都主動參與上海的海港檢疫，改變和豐富了「海關檢疫」的內涵和形式。這種參與也折射出整個社會衛生防疫觀念的轉變，各方都重視傳染病的防治，開始主動參與海港檢疫。正是由於地方各種不同勢力的主動介入，促使中國海關檢疫在演變過程中呈現出豐富的內涵，並不僅僅是海關的一種行政權力。

基於「海關檢疫」的上述狀況，我們可以看到其權力是簡單且分散的，不足以承擔海港檢疫的重任，在國家層面面臨著建立起全國性專業性管理機構的任務，在地方層面面臨著將分散的機構統一起來的挑戰。這些任務和挑戰意味著必須將權力從海關轉移到新設機構中去。伍連德等人充分認識到重建海港檢疫的必要性和可能性，在南京國民政府重建國家機構的過程中，藉著國家收回主權的大勢，自然而然地將其提升到收回主權的高度，從而得到各方的重視與支持。

---

[86] Wu Lien-teh, *Plague Fighter, The Autobiography of a Modern Chinese Physician,* pp. 404-406.

徵引書目

一、檔案、史料

〈上海驗疫事據好稅司復稱辦理情形並道署派員查看回報事妥協等語佈達由〉（光緒二十八年七月二十四日），中央研究院近代史研究所檔案館藏，《外務部檔》，檔號 02-26-002-02-027。

〈吳淞口驗疫苛擾應商稅司、領事妥籌變通辦法由〉（光緒二十八年七月十日），中央研究院近代史研究所檔案館藏，《外務部檔》，檔號 02-26-002-02-010。

〈呈復吳淞檢疫章程稅司不允商改錄呈清摺並送刊章程由〉（光緒二十八年三月十九日），中央研究院近代史研究所檔案館藏，《外務部檔》，檔號 02-26-001-02-127。

〈函送汪麟昌等稟訴吳淞驗疫情形由〉（光緒二十八年七月五日），中央研究院近代史研究所檔案館藏，《外務部檔》，檔號 02-26-002-02-002。

〈爲吳淞防疫事〉（光緒二十八年七月初十日），中國第一歷史檔案館藏，《軍機處電報檔》，檔號 2-04-12-028-0624。

〈關於海港檢疫站向海關發放函件之事〉（1899-1921 年），上海檔案館藏，《江海關檔》，檔號 U1-16-2877。

上海市檔案館編，《工部局董事會會議錄》，上海：上海古籍出版社，2001。

吳松弟整理，《美國哈佛大學圖書館藏未刊中國舊海關史料》，桂林：廣西師範大學出版社，2016。

League of Nations Health Organisation, 1930.

二、報紙刊物

《申報》，1873-1874、1894、1902-1905、1909、1917、1928。

《德華醫學雜誌》，1929。

三、專著

徐雪筠等譯編，張仲禮校訂，《上海近代社會經濟發展概況（1882-1931）》，上海：上海社會科學院出版社，1985，。

馬長林、黎霞、石磊，《上海公共租界城市管理研究》，上海：中西書局，2011。

Wu, Lien-the. *Plague Fighter, The Autobiography of a Modern Chinese Physician*. Cambridge: W. Heffer & Sons LTD , 1959.

四、論文及專文

劉利民，〈近代海港檢疫權的喪失及其危害探論〉，《歷史教學》，2018 年第 7 期，頁 63-67、46。

劉利民，〈南京國民政府收回海港檢疫權活動探論〉，《武陵學刊》，2014 年第 6 期，頁 85-91。
劉岸冰、何蘭萍，〈近代上海海港檢疫的歷史考察〉，《南京中醫藥大學學報（社會科學版）》，2014 年第 1 期，頁 21-24。

"Customs Quarantine" in Shanghai during the Late Qing Era

Du Lihong*

Abstract

The mechanism of quarantine at ports was established in Shanghai in 1873, under the charge of customs authorities. During the 1894 outbreak of plague in Hong Kong, it was the foreign concessions fighting against the plague that eventually altered the singular quarantine mode, namely, "customs quarantine," which combined the customsservice and concessions for quarantine on the one side and governing on the other. After 1899 quarantine in the standard sense was inaugurated through the establishment of two institutions—Chong Baosha Hospital and the Wusong Port Quarantine Bureau. Nonetheless, oversimplified, savage quarantine measures resulted in increasing anger among Chinese citizens, which led to the intervention of the Zongli Yamen. The Shanghai Customs thus promoted reforms to its quarantine procedures, encouraging donations from Chinese merchants to set up a quarantine hospital to the north of Wusong Port to accommodate infected Chinese, as well as endeavoring to reestablish the institution of quarantine at ports. The development of "customs quarantine" in Shanghai during the late Qing era indicates that quarantine at ports in this city went through a complicated process shaped by multiple local forces and cannot be viewed as a simply result of decisions by the customs authorities.

Keywords: "customs quarantine", quarantine at ports, Shanghai Customs, Shanghai Municipal Council

* Department of History, Sun Yat-Sen University, Zhuhai Campus